

MARJANUCZ LÁSZLÓ

## A járás a magyar történelemben

Egy állam fölépítésében a terület szerinti tagolás alapvető jelentőségű., mert az állam létevel szükségszerűen együtt jár. Az állam először másoktól határolta el magát, tehát kijelölte külső határait. Utána a nemzetségre, családi kapcsolatokra épülő belső felosztást végezte el (pl. honfoglalás), amit István alatt a lakhelyszerinti fölosztás váltott föl. Az államot elsősorban az állampolgárok terület szerinti beosztása jellemzi. Az állampolgárok lakóhely szerinti szervezése, közös tulajdonsága minden államnak. A területi beosztás túlnő az államigazgatási szervezeten, mert ez az állami működés egészének (teljességének), tehát az államhatalmi, bírói, ügyészi, szervezet tagolásának alapja is. De később a társadalmi, politikai szervek, termelési vállalatok stb. területi elhelyezésének a területi elv lesz az alapja. Az emberek ugyanis lakóhelyeiken élnek, itt végzik az élet fönntartásához szükséges sokirányú, termelő, családi nevelő, stb.) alap tevékenységüket, az állam ezért az embereket elsősorban településükön tudja egyesíteni.<sup>1</sup>

A frankok példájára kezdtek elődeink is magukat területileg alakítani, s az ekkor „bizonyos fészekre (honra) vergődötteknek szükségessé vált az ellenséggel szemben itt-hon bizonyos helyre bevaró lakok, vagyis várak építése. Ezek megannyi állandó hatalomfészkek lévén, népekkel kellett megrakni, s védelmezni kellett azokat. A hozzájuk tartozó birtokrészek, megyékkel lettek egymástól elkülönítve. A megyék mutatták, hogy mindegyik várhoz tartozó föld meddig megy. Ezek a megy-jegyek metszették el egyik birtokrészt is a másiktól, amiért is megyéknek is mondták őket. Ezek először a királyi birtokok várai körül szerveződtek meg, innen nevük: királyi vármegyék.”<sup>2</sup>

De az uralkodóknak voltak központi szerveik is: királyi tanács, udvarbíráskodás.

Míg a központi szervek az uralkodó tanácsadói voltak, s az irányítást, felügyeletet látták el, a feudális adminisztráció alapvető szervezeti egységei Magyarországon a helyi szervek elsősorban a vármegyék, s bennük a járások voltak. A járások kialakulása a feudális hatalom területi szétaprózottságából következett, formálói pedig a király központtól távol szolgáló katonái közül kerültek ki.

Őket servienseknek (szolgáknak) hívták, akiknek bírái voltak a szolgabírák. A szolgabíró hivatal akkor jött gyakorlatba, mikor már a királyi megyék kialakultak, s a királyi udvarban tartózkodó főispán helyettesei, az alispánok a helyi (megyei) bíráskodásra

---

<sup>1</sup> GYÖRFFY GYÖRGY: *Államszervezés*. In: Magyarország története. Előzmények és Magyar Történet 1242-ig. Szerk.: Bartha Antal. Akadémiai Kiadó, Budapest, 1984. 785. p.

<sup>2</sup> BOTKA TIVADAR: *A vármegyék első alakulásáról és ősi szervezetéről*. In: Századok, 1870. 516. p.

nézve, az alispánok, a serviensekre, mint már nemesekre ítélő hatóságot nyertek. Ez az ítélő hatalom aztán a közülük (ti. a szolgálak közül) választott szolgabírókra átszállott.<sup>3</sup>

A Judex nobiliumnak nevezett szolgabíró lett a megyén belül kiszolgáltatandó igazság kimondója, ha a földesúr a helységbeliek ellen tett panaszokat nem orvosolná. Így indult el a járás kialakulása, szoros összefüggésben a királyi vármegye átalakulásával.

A XIII. század első felétől, a királyi birtokok nagymérvű eladományozása után vették át a vármegyében élő, nemességet szerző katonáskodó szabadok, a király szolgálói, a magánföldesúri szolgálatot elkerülő várjobbágyok a helyi bíraskodás és közigazgatás ügyeinek intézését.

A nemesi vármegye létrejöttét a királyi szerviensek (kisbirtokos vitézek) szervezkedése indította meg, célja elsősorban éppen a fogyatékos jogszolgáltatás hiányainak pótlása volt. E szervezkedés közismert dokumentuma a zalai szerviensek 1232-i oklevele, amelynek értelmében ezek a katonák a hatalmasok elnyomása (szlavón bán) és a bírák távolléte miatt engedélyt kaptak a „királytól, hogy igazságot szolgáltatassanak az elnyomottaknak (a szervienseknek), és a végtelen sérelmeket szenvedőknek, mindazok ellen, akiknek részéről méltánytalanságot szenvednek.” Ez azt jelentette, hogy a zala megyei szerviensek (nemesek) közülük 4 szolgabírót választhattak, ők lettek a szolgálak bírái (szolgabírók).<sup>4</sup>

Később a nemesi vármegyék választott (autonóm) tisztviselői lettek. 1290-ben a törvények már mint elismert intézményt említik a királyi vármegye ispánja (később főispán) és a négy megyei szolgabíró testületét.

A szolgabírók a szolgabírói járáshoz kötöttek elsősorban az adókivetés és beszedés megvalósításában vettek részt.

A vármegyei önkormányzat tehát az igazságszolgáltatásból fejlődött ki, és 1526-ig e funkciója maradt a nemesi megye legfontosabb teendője. A jogszolgáltatásról nevezték el a vármegyét törvényhatóságnak (iurisdictio), azaz törvénykezési hatóságot gyakorló szervnek. II. Endre által adott bíraskodási szabadság a hatalmasok elleni védelemből, gyakran a feudális függésben élők fékentartására irányult. Ám a köztudattal ellentétben ennek fő eszköze a feudalizmusban nem a szolgabírói tisztség a (járas vezetése) volt, hanem a fölesúri befolyás alatt álló úriszék (a községi jogszolgáltatás). A vármegye a nemesi birtokosok igazgatását első fokon a szolgabíró által intézte, a jobbágyok igazgatása a földesúr befolyása alatt álló községi elöljáróság (bíró, jegyző) révén történt, amelyre a vármegye csak felügyelt kihelyezett tisztviselője, a szolgabíró útján. Ő a legtöbb ügyben az I. fokú közigazgatási hatóság is. A jobbágyok pereiben a földesúr bírósága, az úriszék ítélkezett. Erre a fórumra vármegye is elküldte a szolgabíró vagy esküdtje személyében a maga hites tanúbizonyságát (testimonium legale).<sup>5</sup>

Az országot a főnemesség (barones) és főpapság (prelati) vezették, a megyében a birókos nemesség volt az úr. Ők adták a megyei tisztviselőket (vicecomes = testületi szervekben és a sedrián elnökkölt, az adminisztráció főnöke, másodalispán (substitutus vicecomes), tiszti ügyész (fiscalis), adószedő (perceptor), jegyző (notarius). Újabbak : a

<sup>3</sup> *Magyar Alkotmánytörténet* – Szerk.: Mezey Barna, Osiris Kiadó, Budapest, 2003. 150. p.

<sup>4</sup> KRISTÓ GYULA: *Magyarország története 895–1301*. Osiris-Budapest, 1998. 212. p.

<sup>5</sup> *A magyar bírósági szervezet és perjog története*. Írták: BÓNIS GYÖRGY – DEGRÉ ALAJOS – VARGA ENDRE. Jegyzet, 1957. 9. p.

levéltárnok, aljegyzők, megyei főorvos (phisicus), sebész (chirurgus), és a bába (obsterix) szintén a megyei adminisztráció tagjai lettek. A megyei adminisztráció tisztviselőjének számított a megyén belül több, 10-20, kivételesen akár 40-70 falut összefogó közigazgatási egység, a járás élén álló szolgabíró személye is. A judex nobilium tisztsége a járásban lakó és egy-egy falut birtokló, vagy néhány faluban részbirtokos középnemes családokat illette meg, míg a szolgabíró elmaradhatatlan kísérelője, a járási esküdt (assessor) személyét gyakran a kisebb, néhány jobbágytelekkel rendelkező családok tagjaiból választották.<sup>6</sup>

A csak címerrel, legfeljebb 1-1 jobbágytelekkel rendelkező bocskoros nemesek (armalista) csupán a választók szerepét töltötték be, azokon a megyegyűléseken, ahol a tisztségviselőket, így a járásiakat is, kellett megválasztani. E tisztségekbe azonban, különösen az 1819. évi kancellária rendeletől (a fejenkénti szavazás elrendelésétől), szegénynemesek akkor jutottak, ha előnyösebb házasság, vagy rokoni kapcsolatok folytán az egyházi, jogi vagy katonai pályán a lábukat megvethették. Ezek voltak a járás kialakulásának közigazgatási-hatalmi okai.

De járási beosztást a területi viszonyok is sürgették.

Nagyobb vármegyékben, mint pl. Zala, Sopron a nemesi közösség összegyűjtésének nehézségei miatt, már korán több, 2-4 sedria alakult ki, melyeknek illetékességét elhatárolták egymástól. Ez a jogszolgáltatási elkülönítés volt a járások (districtus, processus) keletkezésének alapja. A XV. században már a szolgabírákat is beosztották az egyes járások sedriáihoz, s a megye nemessége is ezek szerint csoportosult. A következő században a járásbeosztás megszilárdult, s a járási sedriák helyett kialakult a szolgabírói ítélőszék. Az 1495: XXIV. törvénycikk elrendelte, hogy a szolgabírák mellé válasszanak esküdteteket, akik együttesen ítélik meg mindazokban az ügyekben, melyeket más megyékben az alispán vezetett teljes önkormányzati testület szokott elbírálni. A vármegye területét a XV. századtól kezdődően tartósan járásokra osztották.<sup>7</sup>

A megye lakosságának zömét kitevő jobbágyok, a földesúri szolgálatra fogott szolgák és a királyi várnépek utódaiból lettek. Lakóhelyeik a földesúri birtokon keletkezett falvakban voltak. Ezeket fogta át a középkor végén megszilárdult járás, s a kezdeti járási sedriák (almegyei) helyett kialakult a szolgabírói ítélőszék. Az ügyintézkést és a bíráskodást helyi szinten is az előljáróság végezte. A falvak mindennapos, ügyes-bajos dolgainak, perlekedéseinek hatósági eldöntésében a járás bíró és közigazgató volt egy személyben. Állandó székhelye nem volt, általában azt a helyet tekintették annak, ahol a szolgabíró lakott.<sup>8</sup>

A kisebb területre kiterjedő jogszolgáltatás jelezte, hogy megszűnt a korábbi század-, illetve tized-kerületi felosztás, s ehelyett megjelent a járás, mint a megyén belüli területi egység. Nem kizárt, hogy a területi beosztás járási modellje a vármegyék katonai felosztásával is összefügg. A XIII-XV. században katonailag a vármegyék század és tized kerületekre osztódtak, élükön a századossal és tizedessel, akiknek főnökük – az alispán

<sup>6</sup> DOMINKOVITS PÉTER – HORVÁTH GÁBOR: *A szolgabíráktól a járási hivatalokig a járások története Magyarországon a 13. századtól 1983-ig*. Budapest, Hétfa Elemző Központ, Kézirat, 16–36. p. 2011. ([www.hetfa.hu](http://www.hetfa.hu))

<sup>7</sup> HOLUB JÓZSEF: *Zala megye története a középkorban I.* Pécs, 1929. 98–100. p.

<sup>8</sup> HAJNIK IMRE: *A magyar bírósági szervezet és perjog az Árpád- és vegyesházi királyok alatt*. Budapest, 1899. 49. p.

megbízásából – a hadnagy lehetett a források szerint. Ez a beosztás korábbi viszonyokat tükrözött, amennyiben eredetileg vármegyénként négy századkerületet alakítottak. Ugyanis a magyar hadrend hagyományosan négyes beosztású volt. Lényeges volt ebből a szempontból, hogy a vármegye területén élő valamennyi nép, legyen az egyházi vagy nemzeti birtokon tartózkodó, be kellett, hogy tagolódjon a katonai kerületekbe. Így válhatott szervezeti előképpé a vármegyei katonai igazgatás a járásnak, mert a megye egész hadra fogható népét csak kisebb területi egységek kialakításával tudták hatékonyan mozgósítani.<sup>9</sup>

A járások létrejöttének elengedhetetlen feltétele volt, hogy a megyei törvényszékből kiváltak az alsóbb fokú megyei bíróságok. Végso soron az így kialakult szolgabírói ítélőszékeket tekinthetjük a járás első történeti alakjának Magyarországon. E fórumok bíráskodtak a megyei nemesség, s az úriszéktartó nagybirtok hatalma alatt nem álló jobbágyságok mindenféle peres ügyeiben. A szolgabírói ítélőszék a legalsóbb fokú megyei bíróság. Itt a szolgabíró (judlium) a mellérendelt esküdtel ítélkezett rendészeti, kihágási, kisebb perértékű polgári perekben. A területi jelleg a kezdetektől lényegi vonása a járási rendszernek. 1232-től fokozatos fejlődéssel jöttek létre a járások a megyék 4-4 egységre fölosztásával. Neve is utal rá a cél az volt, hogy alközpont (a járás) ne legyen távolabb egy napi járóföldnél senki számára. III. András 1290-ben törvényt hozott, hogy megyénként 4 szolgabíróat kell választani, akik a járásban látták el az irányítást. Hatáskörükbe tartozott: a határjárás, adóösszeírás, adóbeszedés igazságszolgáltatás.<sup>10</sup>

A szolgabírák megjelenésével a megyei tisztviselők két fajtája alakult ki: a király által kinevezett, illetve a megye közössége által választott tisztviselő, mely utóbbi a megyei autonómia irányába való elmozdulás határozott jeleként értékelhető.

Történetileg nézve a király által a vármegyének adott bíráskodási fölhatalmazás szubszidiárus jelleget kölcsönzött a területi szintnek, vagyis ha nem tartottak volna nádori ítélőszéket, a vármegye nemesek ügyében is ítélkezhetett volna.

A középkor végére szilárdult meg a szolgabírói státus. A törvények a jó módú, rátermett, tehetősebb egyéneket tartották megválasztandónak, akik egyben megyebeliek. A megválasztást kötelező volt elfogadni. Hatásköre hármassal: bírói, katonai és gazdasági. Bíróként ítélkeztek a vármegye törvényszékén, katonai feladatok ellátójaként a meghatározott számú jobbágyporta után rendelt katonaállításért (telekkatonaság) tartoztak felelősséggel. Ezt és az adóbehajtást főként járási szinten gyakorolták.<sup>11</sup>

E hatásköröket gyakorolhatták megyei szinten, de alárendelt igazgatási kerületükben is: a járásokban. Ezeket a járásokat eredetileg az ott működő szolgabírákról nevezték el (pl. Tar János járása), melyeket csak később váltja föl a járási székhely utáni elnevezés.

A török hódoltság nem sokat változtatott a Magyar Királyság járási szervezetén, annál inkább az igazgatás belső tartalmán. A 16-17. században a szolgabírók járásban végzett közigazgatási szerepe jelentősen megnőtt. Az adott járáshoz kötve olyan köz-

<sup>9</sup> NAGY ENDRE – RÁCZ LAJOS: *A magyar alkotmány és közigazgatástörténet*. HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó, Budapest, 2007. 136. p.

<sup>10</sup> SZAMEL KATALIN: *A megyerendszer fejlődésének története Magyarországon*. Kézirat. Budapest, 1981. 13–15. pp.

<sup>11</sup> NAGY ENDRE – RÁCZ LAJOS, 2007. 169. p.

igazgatási feladatok jelentkeztek, mint a közutakra, vízi utakra, malmokra történő fölvi-gyázás.

A hadi és pénzügyek területén is nőtt a szerepük, mert a megyék e kérdésekben az állami végrehajtás önálló tényezőivé lettek. Továbbra is a vármegye választotta a járásokat irányító szolgabírókat (ordinarius iudicum), és helyetteseiket, a kerületi alszolgabírókat (viceiudicum), az esküdteket (jurati assessores), és a jegyzőt (notarius). Utóbbi a vármegyei hivatali írásbeliség vezetője volt.<sup>12</sup>

A banderiális hadszervezet törvényesítésével a szolgabírák és a melléjük rendelt esküdtek feladata lett a jobbágyok számának összeírása. Ehhez képest állapították meg, hogy az egyes nemeseknek hány katonát kell kiállítaniuk.

A hadi adó fizetésével függött össze a megyék pénzügyi szerepének növekedése. Az adókat a XVI. századig a király által kirendelt adószedők hajtották be. Ebben segédkeztek neki a szolgabírók. Később a megyei közgyűlés fölhatalmazása alapján lehetett az adó beszedését megkezdeni a szolgabírók közreműködése mellett.<sup>13</sup>

Látható, hogy a szolgabírák a közigazgatás feladatainak bonyolultabbá válásával a járásokat is összetettebb hatáskörrel irányították.

Ez évszázadokon át önálló, saját joggal és kötelezettséggel járó közigazgatási szint volt.

A XVIII. századra a járási szervezet is tovább fejlődött. A járásokat ugyanis – a könnyebb igazgatás kedvért – kerületekre (szakaszokra) osztották, minden járáson belül 2-3 kerület volt. A járások élén a főszolgabíró, a kerületek élén az alszolgabíró állt. A főszolgabíró felügyelt az egész járásra, s a vármegyétől a hivatalos irományok, melyek az egész járást illették, hozzá kerültek. A főszolgabíró hatáskörébe tartozott: a katonák kiállítása, a lakosság összeírása, a helységek kötelezettségének (pl. előfogat-állításnak, portio-kiszolgáltatás, közmunkában való részvétel) ellenőrzése, a nemesség összeírása a katonai felkelés céljából. A processuss alszolgabírói intézték a járási adminisztráció egyéb feladatait: popularis és dicalis conscriptio, forspont kiállítás, insurrectio, szervezése, utak karbantartása közmunka révén.) A szolgabíró és esküdtje alkotta a hiteles tanúbizonyságot.

A fönti igazgatási rend lényegében változatlanul állt fenn 1848-ig. A járási tisztviselők a vármegyék kihelyezett tagjai voltak. Elsőfokú hatóságként működtek a körzetük falvai számára, de a községektől (úriszékektől) fellebbvitt ügyekben nem a járás, hanem a megye járt el. A törvénykezés területén még nem alakult ki az ügymenet fokozatossága. Csak 1836-ban (X. tc.) írta elő a törvény, hogy az úriszéktől föllebbezett ügyekben a szolgabírót is meg kell hívni küldöttjével együtt a községi tárgyalásra.

1848-ig aztán kialakult az a rend, hogy a föllebbezéseket a szolgabíró továbbította a megyéhez.

Mindezzel együtt levonhatjuk a tanulságot, hogy a járás a magyarországi közigazgatásnak egész a feudális kor végéig csak a megyei törvényhatóság expositúrája volt.

<sup>12</sup> BORSODI CSABA: *A Magyar Királyság kormányzata, hivatalszervezete 1526–1848*. In: Levéltári Kéziratok. Szerk.: Körmendy Lajos. Osiris Kiadó, Budapest, 2009. 107. p.

<sup>13</sup> KOLOZSVÁRI SÁNDOR – ÓVÁRI KELEMEN: *A magyar törvényhatóságok jogszabályainak gyűjteménye I-IV*. Budapest, 1885–1902.

A márciusi törvények csak szándékot tükröztek. Az 1848:XVI. tc. megrendíti régi municípiumok hatalmát, a megyei képviseleteknek népképviseletté alakítását elvben elfogadta, de gyakorlati kivitelezését a következő országgyűlés elé utalta. Addig a közgyűlések mellett működő állandó bizottmányban biztosították a népképviseletet a parasztság szerény reprezentációjával.

### *Neoabszolutizmus*

A birodalmi alkotmány kimondta a közigazgatás és jogszolgáltatás különválasztását, a községek és tartományok autonómiáját. Ekkor vezették be az egyszemélyi felelősség elvét, megszüntetve az addigi kollegiális kormányzati rendszert. A megye területén a kormánybiztost illette a politikai hatalom gyakorlása, minden közigazgatási ügyben, s ezekért ő viselte a felelősséget. A városban a polgármester. Ezeknek az elveknek a gyakorlati megvalósítását kellett szabályozni. Meg kellett szüntetni azt a rendszert, amelyben az alsó bíróságoknak bizonyos politikai és kamarai igazgatási ügyeket is el kellett intézniük, a politikai hatóságok pedig igazgatási funkciójuk mellett, bíróiakat is elláttak. Bach elvei: a bíraskodást a közigazgatástól elválasztani, s minden végrehajtó szerv mellett legyen törvényhozó testület. Minden olyan ügyben, melyben panasznak helye lehet, vagy felsőbb döntésre van szükség, három hatósági (intézkedő) fokozatot létesít: a birodalmi szinten, és a koronaországokban, minden helyközségnél magasabb közösséget képviselő testület mellett felállít egy végrehajtó közeget, tehát a testülethez rendeli a végrehajtást és nem fordítva. A különböző szinteken az alábbi módon nézett ki:

törvényhozó birodalmi gyűlés	–	minisztertanács
országgyűlés	–	helytartó (koronaországokban)
megyei képviselő	–	megyei főnök. <sup>14</sup>

Így csökkent a politikai hatóságok száma Magyarországon az 1848 előtti helyzethez képest, amikor az alsófokú politikai igazgatást nagyrészt a városi tanácsok, és a földesurak látták el. Bach reformjának lényeges újítása: az alsó fokú állami politikai igazgatás megteremtése, a földesúri hatóságok pótlására szolgáló járási hivatalok (Bezirkshauptmannschaft) megalakítása. A járás lett a legkisebb politikai igazgatási egység, élén a járási kapitány áll. Az ő végzéseire ellen a megyefőnökhöz lehetett föllebbezni. Ez azonban csak terv maradt, a járást másképp valósították meg.

A definitívum megyék területét politikai igazgatási járásokra osztotta, tekintetbe véve a lakosság szükségleteit és közszolgálati igényeit. Ezek élén a járásbeli biztos állt, aki a közigazgatási teendőket legalsó fokon látta el, a megyei kormánybiztosnak alárendelve. A járásbeli biztos „az igazgató szolgabíró” címet viselte. Geringer 1849. nov. 13-ki utasítása a járások szervezéséről kimondta: figyelembe kell venni, hogy idővel megszűnik a közigazgatási bíraskodási és adóhivatali teendők járási hivatalnokok kezébe való összpontosítása. Külön törvényszékeket és adóhivatalokat állítanak fel járási

<sup>14</sup> CSIZMADIA ANDOR: *A magyar közigazgatás fejlődése a XVIII. századtól a tanácsrendszer létrejöttéig.* Akadémiai Kiadó, Budapest, 1976. 91. p.

szinten is, ami a járási szintű államigazgatás szélesítését jelentette, ami korábban nem volt.<sup>15</sup>

A járások székhelyét a neoabszolutizmus idején állandósították, mert a székhelyeken szervezték meg a járásbíróságokat, az adóhivatalokat, és a fegyveres testületeket. A székhelyeket úgy kellett megválasztani, hogy onnan a legtávolabbi lakott hely is egy nap alatt oda-vissza utazást számítva, meglátogatható legyen, s a helységek többsége ne essen távolabb 3 német mérföldnél. Javasolták továbbá, hogy lehetőleg kereskedelmi, ipari gócpontot válasszanak székhelyül. A korábbi enklávákra és kiváltságos területekre nem lehetett tekintettel lenni. Az utasítás úgy vélte, hogy az egyenjogúság következtében a lakosok számára amúgy is közömbössé vált, melyik járáshoz tartoznak. Hogy a nemzetiségek egyenjogúságát megvalósíthassák, néprajzi – statisztikai föltárást végeztek. Az újonnan kinevezett járási tisztviselőknek járásuk székhelyén kellett lakniuk.

Ez a rendszer az önkormányzati jogok megszüntetésén alapult, s tisztán bürokratikus úton kormányoztak. 1851-ben 45 megyét szerveztek 265 járással, megyénként tehát 5,8 járással. Fölállítottak ugyanennyi járási hivatalt, amelyek átlagosan (tehát járásonként) 30 000 főnyi lakosságot igazgattak.<sup>16</sup>

Azokban az ügyekben, amelyekben formális hatósági végzést kellett hozni, a szolgabíró volt az első fokú hatóság, s onnan lehetett föllebezni a megyefőnökhöz. Geringer kifejezetten kérte a hatósági fokok világos megkülönböztetését, vagyis a szolgabírói hatósági végzéssel szemben a megyefőnök legyen a másodfokú, s kerületi főispán a harmadfokú hatóság. Úgy vélte, a magyarországi lakosság zöme nem tudja megkülönböztetni a szolgabíró formális hatósági döntését másfajta végzéseitől, s ahhoz fordul, aki tudomása szerint a szolgabíró fölöttes hatósága, a megyei főnökhöz. A nép szereti panaszát előszóban előadni, s a megyei főnök rendszerint közelebb van hozzá, mint a kerületi főispán, akihez nehezebben talál el, a föllebezéshez megadott 14 napos határidőn belül. A nép azt sem szereti, ha panaszát ugyanott adja be, ahol rá nézve a kedvezőtlen döntés született. Így a megyefőnök – a tekintélymegőrzés végett is – az marad, ami évszázadokon át volt: másodfokú hatóság. Fontosnak tartotta, hogy a korábbi, feudális magyar szolgabírókat, mivel nem szoktak hozzá a szabályszerű ügyintézéshez, megbízható megyefőnökök alá helyezték, s azt remélte, így az alsó fokú hatóságok korábbi önkényeskedéseinek gátat lehet vetni.<sup>17</sup>

Ez valósult meg. Bach alkotásának maradandó vonása, a hatósági (intézkedő) fokozatok megszabása, a hatáskörök éles elhatárolása. Ezzel jogszerűvé tette a közigazgatás működését, intézményes közigazgatási jogvédelem híján is bizonyos jogbiztonságot nyújtott. E haladó vonása ellenére az új bürokratikus állam kiépítését a lakosság széles rétegei ellenszenvvel fogadták, mert az állam még inkább külső, idegen hatalomként állt szemben a néppel, s ez az állam a magyar történeti hagyományok teljes megtagadásával jött létre. Bach próbálta enyhíteni rendszerét: 1854-től a járási hivatalok helyébe újra a szolgabírói (Stuhlgericht) hivatalok léptek (244), s a szolgabírók többsége régi nemesi családokból került ki. Ugyanakkor minden megyében meghagytak egy tisztán „politikai

<sup>15</sup> SASHEGYI OSZKÁR: Az abszolutizmuskori levéltár. Akadémiai Kiadó, Budapest, 1965. 35. p.

<sup>16</sup> SASHEGYI 1965, 43. p.

<sup>17</sup> SASHEGYI 1965, 44.p.

járási hivatalt” (Bezirkshauptmannschaft), amely a megye székhelyen működött, ahol a megyei törvényszék is volt.

A 244 járás legtöbb helyen megfelelt a feudális beosztásnak. A császári - királyi szolgabírák mellett kellő számú közigazgatási személyzet működött. Mivel alsó fokon a bíraskodást nem választották el a közigazgatástól, a szolgabírónak volt bírói funkciója is – mint a feudalizmusban –, ha volt bírói képesítése (ez viszont nem volt a feudalizmusban). A bíraskodáson kívül a szolgabíró hatáskörébe tartozott a járás területén a belügyi és az igazságügyi igazgatás teendőinek ellátása, illetve a községi közigazgatás irányítása, végül a császári-királyi adóhivatalok működésének ellenőrzése. Nagyobb községekben vagy a szolgabírótól független külön tisztviselőt vagy a község egyik külön szervét ruházták föl a bírói hatáskörrel. Ilyen községekben a szolgabírói hivatal felügyeletébe csupán a politikai, az igazságszolgáltatási és az adóügyi közigazgatás tartozott.<sup>18</sup>

### *Polgári kor*

A helyi közigazgatás szervezete tükrözi legjobban minden ország történeti fejlődését. Ebből kiindulva az alapokon a polgári kor Magyarországa sem kívánt változtatni. Jóllehet a helyi hatóságok életében is a közigazgatási tevékenység mellett megnőtt a gazdasági is.

A közigazgatás csak a polgári államban vált el élesebben az állami tevékenység és szervek egyéb fajtáitól, a törvényhozástól, és a bíraskodástól. A feudális állam már kialakította a belügyi, honvédelmi, külügyi és ezek finanszírozására a pénzügyi igazgatást, illetve azok szerveit. A belügyi igazgatásban, a kapitalista korban, a rendfenntartáshoz (rendőri tevékenységhez) számos egyéb szakfeladat csatlakozott. Ahogyan az egyes, korábban magán (földesúri) feladatok közfeladattá, államivá váltak, ellátásukra jórészt a már meglevő „általános”, vagyis belügyi igazgatási szerveket és a nekik alárendelt általános helyi közigazgatási szerveket (pl. járásokat) használtak föl. Ez a folyamat fölgyorsult a dualizmus alatt, amikor a liberális polgári állam a közigazgatás tisztán negatív (rendfenntartó) feladata mellett pozitív, vagyis „gondozó” feladatokat is ellátott, pl. oktatást, egészségügyet. Magyarországon a legfontosabb területi szervek, a törvényhatóságok 1869-ig bíraskodtak is, és ellátták a közigazgatást is.<sup>19</sup>

A XIX. századig Európában főleg területi alapon szerveződött a közigazgatás. A közigazgatási szervek munkamegosztásának elsődleges alapja, a területi rendszer volt.. Ezt territoriális rendszernek nevezték, mert a feladatokat, ügyeket, nem minőségük, hanem a földrajzi terület szerint fogta egybe. A központi szervek területi részlegekre oszlottak. Ezek a provinciális részlegek a terület valamennyi ügyével foglalkoztak. A feladatok, ügyek szerinti munkamegosztást reálrendszernek nevezték. Alapja a feladatok különleműsége. Napóleon közigazgatási rendszerében épült ki először ez a reálszisztéma, terméke az öt ún. klasszikus minisztérium: belügy, pénzügy, igazságügy, külügy és hadügy.<sup>20</sup>

<sup>18</sup> SASHEGYI 1965, 63. p.

<sup>19</sup> CSIZMADIA 1976, 105. p.

<sup>20</sup> TISZA KÁLMÁN: *Parlamentí felelős kormány és megyei rendszer*. Pest, 1865. 34. p.



A magyar polgári közigazgatás koncepciója abból indult ki 1867-ben, hogy meg kell különböztetni a helyi önkormányzati közigazgatást az állami közigazgatás közvetítésétől. Ez helytelen, osztrák közigazgatási jogi nézet, ui. a közigazgatás, akár központi, akár helyi szervek látják el, az mindig állami jellegű. Magyarországon azonban kísértett a múlt: a 400 éves Habsburg-uralom fő jellemzője: a központ és az önkormányzatok elmentése. Ezért került be a megkülönböztetés a törvénybe. Örök vita a centralizmus és municipalizmus kérdése. Ezt 1867 után bonyolította a nemzetiségi kérdés. Tanulságos ebből a szempontból a szászok magatartása a szász autonómia és kormány közötti viszony kérdésében. A vita tudományos eldöntését a müncheni egyetem jogi karára bízták 1876-ban. A Kar általában a szászok autonómiáját védte, de egyik professzor (Kis Mór) a Kar téves ítéletével szemben a helyes elvet állította vissza. Ahol az önkormányzati test hatásköre valamely közfunkció köteleességszerű teljesítésére vonatkozik, ott az országos kormány az önkormányzati test vonakodása, kötelesség teljesítésének egyenes megtagadása esetén a funkciót helyette elvégezheti. De ez csak kinevezéses rendszerben oldható meg. Concha Győző (1869) szerint a kinevezés vagy választás nem azt a kérdést dönti el, hogy a közigazgatás állami vagy önkormányzati, hanem a központi kinevezéssel a közigazgatás magasabb kvalifikációja, jobb munkája, a helyi klikkek kezéből való kivétele lesz biztosítható.<sup>21</sup>

Mocsáry Lajos a kétféle rendszer sajátos ötvözetét tartotta eredményre vezetőnek. Fejlett államban az állami végrehajtás nem lehet teljesen önkormányzati, kell a kinevezés (ui. nem lehet pl. a pénzügyigazgatás *nobile officium*, ugyanakkor javult a bírászkodás mióta kinevezett hivatalnokokra bízták), de az önkormányzati elemek közreműködése nélküli közigazgatás a szabadság és az adminisztratív siker szempontjából fogyatékos – vélte a dualizmus korának kiemelkedő politikusa.<sup>22</sup>

Az 1870:42.tc. a törvényhatóságokról a szolgabírák feladatait az alábbiakban határozta meg. Első és legfontosabb feladata a szolgabírónak a járásban lévő községek hatósági felügyelete, egyéb jogait és kötelességeit az egyes törvények és a törvényhatóság szabályrendelete határozták meg. A szolgabíró közvetlen felettes hatósága az alispán, tőle kapta a szolgabíró az utasításokat, s vele közvetlenül érintkezett. A törvénynek ez a rendelkezése azt is jelentette, hogy a szolgabíró az alispán utasításai szerint köteles a községek fölötti felügyeletet ellátni. A megyei közgyűlésnek a szolgabíró határozatai fölött nem volt másodfokú hatásköre, mert azokat az alispánhoz vagy a belügyminiszterhez lehetett föllebbezni. A járási és kerületi orvosokat és állatorvosokat a főispán nevezte ki.<sup>23</sup>

Az 1871:18. tc. alkotta meg a közigazgatás és a területi önkormányzatok legkisebb egységeit a községeket. A kisközség lakosainak csekély száma miatt, vagy kevés gazdasági ereje következtében a községekre ruházott tennivalót (pl. községi szerezet fenntartása) nem tudta önerejéből teljesíteni, ezért több kisközség együtt teljesítette e feladatokat. Önálló képviselőtestületük volt, de a jegyzőjük már közös. A nagyközség egymaga is képes volt a községekre rótt szervezeti és egyéb feladatukat ellátni. A kis és nagy-

<sup>21</sup> CSIZMADIA 1976, 114. p.

<sup>22</sup> CONCHA GYÖZÖ: *Hatvan év tudományos mozgalmai*. Budapest, 1928. 110. p.

<sup>23</sup> SÁRLÓS BÉLA: *Közigazgatás és hatalompolitika a dualizmus rendszerében*. Akadémiai Kiadó, Budapest, 1976. 91. p.

községek egyaránt valamely járási igazgatás keretébe tartoztak. Felügyelet hatóságuk a főszolgabíró volt. A vármegyével is a főszolgabíró útján érintkeztek, s a főszolgabíró volt az elsőfokú közigazgatási hatóság és a kihágási bíró. A községek közvetlen és elsőfokú végrehajtó szervei voltak, mind az önkormányzati jellegű, mind a központi állami közigazgatásnak. Közvetlen kapcsolat a községek és a kormány között nem volt, azonban a megye ún. „kültisztviselői” (szolgabírák, járási orvos, járási mérnök, számvevő, közgyám) gondoskodtak a közigazgatási feladatok helyi végrehajtásáról.<sup>24</sup>

A járások helyzete szempontjából is fontos lépés volt a Közigazgatási Bíróság megalakítása (1896: 26. tc.).

A közigazgatási bíróság a jogvédelem polgári eszköze a közigazgatási hatóságok sérelmes tényei ellen. Jelentősége abban volt, hogy a közigazgatás államosítása igényelte jogvédelem emelését is lentől fölfelé (hisz a helyi döntéshozatal szűkült).<sup>25</sup>

Javított a helyzeten a törvénynek az a passzusa, a mely lehetővé tette a községeknek a közigazgatási hatóságok (így a szolgabíró) döntése elleni eljárás megindítását, ha a községnek a törvény szerint járó bizonylat kiállítását megtagadnák. Föllebbezést nyújthattak be a közigazgatási bizottság azon határozatai ellen is, amelyek a szolgabírói járások kis- és nagyközségei közötti igazgatási vitákban születtek, illetve a községek és rendezet tanácsú városok közötti vitatott illetőségi ügyeket zártak le.

Ebben az összefüggésben kapott értelmet a virilizmus. Sokan úgy gondolták, hogy a virilizmus a józan szabadság legtermészetesebb képviselőit (értelmiség) hozza be a bizottságba, illetve a tehetősök tiszteletbeli megbízatásának terheit társadalmasítja.

Közigazgatási fejlődésünk kulcsa, hogy a történelmileg kialakult, s funkcionálisan megtartandónak ítélt megyei intézmény területi viszonyait korszerűsítik-e? S ez érintette a járási beosztást is.<sup>26</sup>

A vármegyei szervezet területi korszerűsítése, a helyes területi beosztásra törekvés, a dualizmus korának jellemző közigazgatási irányzata, s ez hatással volt a járási körzetek kialakítására is.

A magyarországi vármegyék területe a királyi várbirtokoknak és a honfoglaló törzsek szállásföldjeinek és a gyepüknek egybeolvadása évszázadok során alakult ki. Ebben a folyamatban aligha jelentkezhettek racionális vagy tervszerű elgondolások. Pl. katonai közigazgatás teljesen csak 1881-ben szűnt meg. A megyei beosztások középkori maradványai azonban már a XVIII. század végén akadályozták a közigazgatás jobb szervezését. Az egyes megyék területeinek óriási különbsége, a kis megyék fönntartásának mind aránytalanabb adminisztrációs terhei, a székhelyeknek nem központi fekvése, más törvényhatóságoknak a megyék testébe ékelt területei (enklávék), s a megye egyes részeitől a nehéz megközelítés, akadályozták a helyes közigazgatás megszervezését. A megyék területrendezése a dualizmus fő közigazgatási problémája lett.<sup>27</sup>

Ez leginkább az adózásnál jelentkezett, mivel az egyes törvényhatóságok területében, lakosságában, adóalapjuk nagyságában olyan különbségek voltak, hogy pl. a

<sup>24</sup> SÁRLÓS 1976, 87. p.

<sup>25</sup> Magyar Törvénytár 1896. évi törvényczikkek. Szerk.: Dr. Márkus Dezső. Budapest, Franklin-Társulat, 1897. 79. p.

<sup>26</sup> SÁRLÓS BÉLA: *Közigazgatás és hatalompolitika a dualizmus rendszerében*. Akadémiai Kiadó, Budapest, 1976. 104. p.

<sup>27</sup> EREKY ISTVÁN: *A magyar helyhatósági önkormányzat*. Budapest, 1908. 77. p.

domestica visszaállítása esetén egyeseknek ez plusz terhet, másoknak alig valamit jelentett volna. Szapáry Gyula gróf 1873-i tervezete az egyetlen racionális elgondolás a területrendezésre. Járási szempontból gondot fordított, a koordinációra, vagyis arra az igényre, hogy a törvénykezési, pénzügyi és katonai területi egységek és székhelyeik a megyei és járási székhelyekkel essenek egybe. A hatásköri megosztás mindenesetre az maradt, hogy a vármegye és a törvényhatósági jogú város középfokon, a község pedig (hatósági jogkörben a járás) alsó fokon továbbra is megmaradt általános hatáskörű közigazgatási szervnek.<sup>28</sup>

Ez azt jelentette, hogy mindazon ügyeket, amelyek nem tartoztak kifejezetten valamely más szerv hatáskörébe, a vármegye, vagy a járás intézte. A második községi törvény szabályozta a szakigazgatási szervek hatáskörét. A belügyi közigazgatás – a karhatalmon kívül – kiterjedt más szakigazgatási ágakra is, illetve övé volt az általános igazgatás felügyelete: minden ügy amely jogszabályt igényelt, de szakigazgatási szervekhez nem utaltak. I. fokú hatósági jogkört e területen a községekre nézve a főszolgabíró, illetve a rendezett tanácsú városokban a polgármester gyakorolta. Működésük felügyeletét a belügyminiszter látta el. Szakigazgatási ág lett viszont az egészségügy és a gyámügy (vagyonos árva – szegény árva, kellett az állami szabályozás!). Az első fokú közegészségügyi hatósági teendőket a szolgabíró látta el, szakközege a járási orvos, kinek a véleményét előzetesen meg kellett hallgatni. II. fokú közigazgatási hatóság a törvényhatóság alispánja, szakközege a megyei tisztiorvos. Gyámügyben első fokú hatóság a községi gyám volt. A községi ipartestületek fölött a közvetlen felügyeletet a szolgabíró gyakorolta, mert az ipartestületek hatósági jogkörét (képesítés) ellenőrizni kellett. Ennél több feladata az ipar igazgatása terén nem volt.<sup>29</sup>

A vármegyén belül még a feudális korból itt maradt, bár több változaton ment át a több (sokszor 30-40) falut magában foglaló közigazgatási egység, a járás. Csak igazgatási terület volt, külön képvisellete nincs. A járásnak az önkormányzati korban nem volt saját testületi szerve: a járás népe még korlátozott lehetősége mellett sem választhatta meg saját tisztviselőit. Azokat a megye közgyűlése választotta, és a főispán osztotta be a járásokba. A járás vezető tisztviselője a főszolgabíró volt, akinek tennivalóiban a szolgabírák segédkeztek. A főszolgabíró volt a községek felügyelő és irányító hatósága. Ő gyakorolta az elsőfokú rendőrhatalóságot a nagy és kisközségekben. Tulajdonképp a nagy- és kisközségeknek az a csoportja, amelyre a főszolgabíró hatásköre kiterjedt, képezte a járást. A legtöbb közigazgatási ügyet nem a községekben dönthettek el, hanem a főszolgabíró hatáskörébe tartozott. A főszolgabíró elnökölt a községek tisztújító székein is, és a községi állások betöltésére kijelölési joga volt. A főszolgabíró rendelkezett a járás területén a karhatalommal, kihágási ügyekben ítélezett, s bírói feladatokat látott el a gazda és a cseléd között fölmerülő munkajogi vitákban. A főszolgabíró volt a járásokban a főispán politikai megbízottja. Ő gondoskodott, hogy választások alkalmával a kormánynak megfelelő képviselőjelöltek kerüljenek be nyílt választási rendszer mellett.<sup>30</sup>

<sup>28</sup> EREKY 1908, 99. p.

<sup>29</sup> Magyar Törvénytár 1884–1886. évi törvéncikkek. Budapest, Franklin-Társulat, 1887. 423. p.

<sup>30</sup> Magyar Törvénytár 1884–1886. évi törvéncikkek. 1897. 409–413. pp.

A közigazgatási hatáskörök megvonása mellett fontos ügy volt a törvényhatóságok albeosztásainak (járási terület) kérdése. Az egyes járások között óriási eltérések voltak a számuk, területük és népességük szempontjából 1867–1873 között. Eredetileg minden vármegye négy járásra oszlott. Később a törvényhatóságokra ment át a jog, hogy járásaik számát és területét meghatározzák. Mivel alapul a helyi viszonyokat és érdekeket vették, Csongrád megyének 2, Torontálnak 19 járasa alakult ki. Hontban és Naszód vidékén átlagosan 8000 fő lakott egy-egy járásban, addig Tolnában 44 000 lakosra esett egy-egy közigazgatási járás. A járásokat a terület és népesség közötti eltérések hovatovább alkalmatlanná tették a modern közigazgatás céljaira. Ehhez még az is hozzájárult, hogy az állam területének egyéb beosztásaival sem álltak összhangban. 1867–1873 között 509 közigazgatási járásra 375 járásbíróság és 288 adóhivatal esett, egymás területét keresztlül-kasul szelve. Több száz olyan község volt emiatt, amelynek lakói két vagy három, egymástól messze fekvő községekbe jártak ügyeket intézni, egy helyett. Az 1883-i adójogszabály megfelelő előírásokat tartalmazott a különböző hatóságok eljárásáról a közadók kezeléséről, behajtásáról stb. Ezzel szemben sem a nemzetiségi törvény, sem a cselédtörvény semmiféle közelebbi rendelkezést nem írt elő a törvényhatósági közegek eljárásának módjáról. Így nem is lehetett ellenőrizni, hogy törvényesek – e ezek az eljárások. A szolgabírák úgy vezethették a cselédügyi panaszokról szóló jegyzőkönyveket, ahogy nekik tetszett. Éppen ez volt a politikai indoka, hogy 1876-ban a cselédügyek tárgyalását elvonták a járásbíróságok hatásköréből.

Fogyatkozásnak tekinthetjük, hogy a járásoknak nem voltak állandó székhelyeik, így tisztviselőikkel szemben a székhelyen lakás kötelezettsége sem állt fenn. Még 1886-ban sem rendezte a törvény a járási székhelyek kérdését. 1848-ig mindig az a falu volt székhely, amelyben a szolgabíróvá megválasztott földesúr élt. Természetes volt ezért, hogy a járások székhelye minden egyes tisztújítás után változott. Az 1870: 42. tc. ugyan kimondta, hogy a megye kültisztviselői a járásban kötelesek lakni, de állandó központjáról nem intézkedett.

Szapáry 1873-i javaslata a járások számát 509-ről 370-re kívánta csökkenteni, de nem fogadták el. Úgy az 1883:15. tc. a megyék háztartásáról, mint az 1886: 21. tc. a megyén belüli „szakaszok” korábbi fogyatkozásait csökkenti. Összhangba hozta az igazságszolgáltatás és a közigazgatás területi egységeit, illetve előírta a járási székhely kijelölését. A székhelyeket azonban még mindig nem a törvényhozó állapítja meg, hanem a törvényhatóság. Ennek oka, hogy még mindig voltak járások, amelyek székhelyei nem a járás, hanem azon kívül – általában rendezett tanácsú városban – helyezkedtek el.<sup>31</sup>

Elrendelte ugyan, a kültisztviselők járási székhelyen lakását, de hogy az fix jelleggel hol működött, továbbra is nyitott kérdés maradt. Így a megyék közötti nagy különbségek továbbra is fennmaradtak, a statisztikai régiókon belüli járások számának különbségeivel együtt.

Trianont követően a járások száma 155-re csökkent. Az új határok mentén kettészakadt 27 vármegye és 60 járás. Utóbbiak helyzetére nagy hatással volt az 1929. évi 35.tc., amely rögzítette a megyei közigazgatás új területi rendjét. Ennek egyik lényeges tényezője, hogy csak az új államhatár által kettévágott csonka megyéket egyesítették.

<sup>31</sup> EREKY 1908, 98–111. p.

Ekkor vezették be a megyei jogú város fogalmát az alábbi definícióval: „A megyei város tehát egyetlen községből álló járás, amely közvetlenül a vármegyének van alárendelve és nem tartozik járási kötelékbe”.<sup>32</sup>

A járásoknak főntebb vázolt szervezete és hatásköre fönmaradt a polgári kor végéig. Formálisan egész 1950-ig, jóllehet 1945 után az ugyanazon nevű kategóriába (főispán, törvényhatóság, szolgabíró stb.) már egy egészen más szellemű irányító hatalom költözött be.

1944-1948 között több közigazgatási reformkoncepció jelent meg, de ezek inkább pártokhoz köthető politikai törekvéseket tartalmaztak. A kisczadák pl. a járás és megye megtartását hangsúlyozták önkormányzati (közrendészeti, közegészségügyi, anyakönyvi, vallás, és közoktatásügyi) jogokkal ruházva fel a járást, míg a parasztpártiak a vármegyei szervezet teljes fölszámolása mellett érveltek előtérbe helyezve az új struktúrát meghatározó, a funkcionalitást és vonzáskörzeti ellátást megvalósító városmegyét.<sup>33</sup>

A politikai hatalom megszerzése után új közigazgatási rendszert vezettek be: a tanácsrendszert. Ezzel kezdetét vette a szocialista magyar államigazgatás. 25 megye helyett 19 jött létre. A megyék összevonása után minden megyeszékhely városi jogállású település lett. A 19 megyében 140 járás maradt. A járáshatárok kialakításakor és a járási székhelyek kijelölésekor a KSH által végzett centrum-vonzáskörzet kutatások eredményeire építettek. A járási szint szerepe megnőtt, s beépült a tanácsi hierarchiába, és fontos szerepet kapott a falusi térségek folyamatainak irányításában, ellenőrzésében.<sup>34</sup>

Ezzel deklarátíven elismerték: nem létezett különbség helyi és országos érdek között, az egyes közigazgatási szintek (megyék, járások, városok, községek) fejlődése egyaránt országos érdek, és ezek feladata sem lehetett más, mint az ötéves népgazdasági terv előmozdítása.

A közigazgatási területrendezésből kiemelendő a városok jogállásának jelentős megváltoztatása, azaz a járásokkal egy igazgatási szintre, néhol a járások alá rendelése. Megszüntették a törvényhatósági rendszerben érvényesülő kiemelt státusokat: még egy Szeged méretű városnak is be kellett tagozódnia a megyei települési hálózatba. Ennek elméleti alapját az a megfontolás képezte, hogy a városok a környező területekkel elválaszthatatlan egységet alkotnak, s meg kell szüntetni a városok és falvak szembenállását. Megjelent az egy község egy tanács elv, kivéve az 500 fő alatti helyeket. Az államhatalmi szervezetet a törvény az államigazgatási (tanácsok) szervek fölé helyezte – elvben. Ehhez képest a tanácsok működésükben nem az országgyűlésnek, hanem az államigazgatási szerveknek (minisztériumok) végső fokon a Minisztertanácsnak voltak alárendelve. Így a tanácsok államhatalmi tevékenységi köre meg lett szorítva, a tanácsok államhatalmi tevékenységét a minisztériumok államigazgatási beavatkozásai sértették, zavarták. Tehát az államigazgatási szervek választott hatalmi szerveknek adtak utasításokat.

<sup>32</sup> MAGYARY ZOLTÁN: *Magyar közigazgatás*. Királyi Magyar Egyetemi Nyomda, Budapest, 1942.

<sup>33</sup> FARKAS G.: *A megye, a város és a község igazgatása Magyarországon 1945–1950*. Akadémiai Kiadó, Budapest, 1992.

<sup>34</sup> HAJDÚ ZOLTÁN: *Magyarország közigazgatási földrajza*. Dialóg-Campus Kiadó, Budapest-Pécs. 2001. 1945 utáni térképek. 166–168. pp.

Az 1954. évi X. tv. (a második tanács törvény) ezt kijavította. Egyértelművé tette a tanácsnak, mint testületnek az elsőbbségét a VB-vel szemben. A VB már nem helyettesíthette a tanácsot két ülés közben, ez is a vb és a tanácsok jogkörének különbözőségé hangúlyozta.

A városok tanácsainak helyzetét stabilizálendő, azok a járási tanácsokkal kerültek egy szintre, azonban gazdasági és urbanizációs szempontokat figyelembe véve egyes városokat megyei jogú várossá nyilvánították és közvetlenül az Elnöki Tanácsnak rendelték alá. Szegedet is.<sup>35</sup>

A járás a szocializmusban a községi jogállású településeket átfogó igazgatási egység. Tartalma átalakult. Korábban hatósági (jórészt személyi igazgatási) tevékenység jellemezte, emellett most kialakult gazdasági irányító tevékenysége. Fő funkciója: a mezőgazdasági szakigazgatási feladatok ellátását, a TSZ-k közvetlen irányítását a járás végezte. A járás igazgatásilag is beleilleszkedett a szocialista államhatalmi és államigazgatási rendszerébe. Vagyis megszűnt kizárólag igazgatási egység lenni, mint a régi vármegye kihelyezett szerve. Minden járás képviseleti szervvel (tanáccsal), s neki alárendelt államigazgatási szervekkel rendelkezik. A járás nemcsak községi szervek irányítását végző szervezet, hanem közvetlenül elsőfokú hatósággként gondoskodott a községben fölmerült államigazgatási feladat megoldásáról.

---

<sup>35</sup> ANTAL TAMÁS: *A tanácsrendszer és jogintézményei Szegeden*. Szeged, 2009. 68. p.